

**L'alliance des citoyens et des collectivités
dans les dynamiques de transition**



Vendredi 9 octobre 2020

**Le citoyen dans le dialogue territorial,
un enjeu pour les transitions environnementales et énergétiques**

Trois ateliers en visioconférence, du 2 au 16 octobre 2020,
en partenariat avec le Cerdd et avec le soutien de la Fondation de France

Présentation de l'atelier

Alexis Montaigne, Cerdd (Centre Ressources du Développement Durable des Hauts de France)
<http://www.cerdd.org>

Cet atelier vise à mettre en valeur et créer des alliances inédites, lesquelles vont façonner de nouveaux territoires participatifs, où la participation et la mobilisation citoyenne seront vus comme une force, une opportunité pour faire face aux défis écologiques, climatiques, et non comme une contrainte avec laquelle travailler.

Actuellement, les systèmes démocratiques sont mis à rude épreuve face aux urgences climatiques, que ce soit à l'échelle mondiale, mais aussi locale. Les mouvements de protestation et de mobilisation se multiplient, les actions non violentes s'intensifient, les rapports de forces se durcissent et le nombre d'actions de défense d'intérêts environnementaux augmentent. Les différents termes employés pour caractériser : « transition démocratique », « radicalité démocratique », « effervescence démocratique », « continuum démocratique ».

L'enjeu principal relève donc de notre capacité à faire ensemble. Gandhi disait « ce que vous faites pour moi sans moi, vous le faites contre moi ». Il s'agit d'apprendre à coopérer pour dessiner les territoires de demain (œuvre commune), en travaillant le double sens : la collectivité construit des méthodes et un cadre de participation citoyenne et les citoyen-ne-s construisent eux-elles aussi leurs propres initiatives citoyennes. L'alliance consistant à reconnaître à chacun le droit d'œuvrer et de vouloir travailler avec l'autre, au service des transitions.

Les processus participatifs ne se décrètent pas mais s'accompagnent. Il convient de révéler les plus-values de ces démarches et d'identifier ce qu'elles apportent aux territoires, aux élu-e-s, aux personnes. Nous savons que la participation citoyenne vise à donner aux participant-e-s les outils pour comprendre ce qui se passe et leur permettre de réfléchir, d'imaginer, de proposer des pistes de solutions, des actions... en connaissance de cause. A chaque fois, il ne s'agit pas uniquement de déployer des outils et méthodes mais bien de décrypter, comprendre le sens que l'on donne à ces processus, à cette recherche d'alliances. Dès lors, comment reconnaître que les élu-e-s et les technicien-ne-s sont finalement des « activateur-ric-e-s de pouvoir d'agir » au service des citoyen-ne-s pour construire ensemble les solutions ? Comment accompagner ces dispositifs ?

Cet atelier va permettre d'approfondir les questions suivantes : Pourquoi des alliances ? Qu'est-ce qu'elles amènent concrètement ? Quels sont les freins à ces alliances, que faut-il débloquent ? Comment transformer l'addition d'expressions individuelles en une co-construction commune ? Pour y répondre, nous nous appuyerons sur deux témoignages et nous échangerons ensuite collectivement, pour dégager des points enseignements et identifier des questions qui resteront à approfondir.

Témoignages et discussion

Retrouvez l'intégralité des échanges en plénière sur la vidéo de l'atelier.

Antoine Raynaud, directeur de cabinet de Loos-en-Gohelle explique comment s'est construit ce rapport très fort qu'entretient la mairie à la participation citoyenne. A l'époque, la fermeture de la mine a déstabilisé le territoire et ses habitant-e-s, provoquant une perte de repères (système minier paternaliste) et générant une précarité économique importante. L'équipe municipale a alors décidé de mettre en place une politique culturelle inclusive, afin d'essayer de faire évoluer l'image que les personnes portaient sur elles-mêmes et leur territoire, et de leur permettre de retrouver confiance en elles.

Quelques années plus tard, la commune a systématisé l'implication des habitants dans l'élaboration de ses politiques publiques (aménagement urbains, gestion des déchets...). Elle associe les citoyen-ne-s et les acteur-ric-e-s e à différents niveaux : information (réunion publique, flash info dans les boîtes aux lettres...), consultation (recueil des besoins et/ou des avis des habitant-e-s sur un sujet via des questionnaires, du porte à porte et des systèmes de votes électroniques) et co-construction (atelier de travail thématique, outil fifty-fifty). Le fifty-fifty est un dispositif municipal qui consiste à apporter un accompagnement technique ou financier, pour renforcer l'implication citoyenne et appuyer l'investissement des personnes dans la mise œuvre de la solution à leurs propres problèmes. Le projet doit - pour être soutenu - répondre à des critères d'intérêt général (exemple du prêt de matériel pour permettre à des habitants de repeindre un local ou à des agriculteurs de rénover des chemins ruraux). Il peut également être décliné sur des projets municipaux (exemple du projet « Cœur de Loos » concernant des jardins partagés, bacs à fleurs, bacs à plantes). Ces fifty-fifty sont variés. Ils peuvent concerner tous les sujets de la vie quotidienne (jardins partagés, plantation d'arbres, construction d'abris pour les joueurs de foot...). Ainsi, les portes d'entrées sont multiples pour les personnes qui souhaitent s'investir dans la vie communale.

Aujourd'hui, les citoyen-ne-s peuvent exprimer leurs préoccupations de différentes manières (rendez-vous avec le maire, interpellation d'un élu sur le marché, expression via les réseaux sociaux...). Lorsque les élu-e-s et les services s'aperçoivent qu'un sujet revient régulièrement, il devient l'objet d'une réunion publique laquelle va facilement mobiliser les habitant-e-s. Certain-e-s d'entre eux-elles vont ensuite s'engager sur un sujet qui les intéresse voire sur d'autres sujets de travail. Ce sont souvent des personnes déjà convaincues mais avec des profils socio-professionnels variés. Les sujets du changement climatique et de l'environnement mobilisent les citoyen-e-s car la manière dont ils sont abordés met en avant les préoccupations quotidiennes desdit-e-s citoyen-ne-s (sécheresse pour les agriculteur-ric-e-s, gestion des pesticides pour les habitant-e-s ...).

L'expérience participative de la commune a été formalisée dans un référentiel, document qu'elle a partagé avec un comité scientifique. Ce document a permis aux élu-e-s et agent-e-s de porter un regard critique sur la démarche et d'identifier certaines réussites. Ainsi, force est de constater que cette méthode a permis de construire des politiques publiques mieux appropriées (cf. skate parc) car issues de la confrontation entre les types d'expertises (technique, représentative, d'usage), mais également de créer de la confiance entre citoyen-ne-s et élu-e-s ce qui contribue à renforcer ces dernier-es dans leur position, et d'assurer la montée en compétences des citoyen-ne-s investi-e-s (logique d'éducation populaire). En effet, les citoyen-ne-s apprennent à exprimer leurs intérêts et à

composer avec les intérêts des autres, à comprendre les contraintes juridiques, techniques... existantes au sein d'une commune, à resituer leurs intérêts particuliers au sein d'un intérêt général (processus de capacitation, être acteur de sa propre vie).

Le système de démocratie représentative est épuisé, il doit être (re)légitimé par d'autres processus participatifs volontaires. La plupart des élu·e·s de l'équipe municipale ont adhéré à ce nouveau modèle. Il s'agit des élu·e·s sans étiquette « recruté·e·s » dans la communauté des habitant·e·s engagé·e·s (« les bâtisseurs ») et régulièrement consultés pour l'élaboration de politiques publiques communales. Certes d'autres élu·e·s restent dans la logique des partis politiques, de la reconnaissance par le statut et peuvent se complaire dans une posture d'élue sachant·e mettant en œuvre un fonctionnement pyramidal... Mais les choses évoluent, ces élu·e·s sont de moins en moins nombreux·ses. En effet, on peut noter une évolution - dans le temps - du rapport des élu·e·s au pouvoir : capacité à faire évoluer sa posture, à reconnaître l'expertise d'usage, à donner de la place au technicien·ne, celui ou celle-ci devant aussi apprendre à composer avec les contraintes des élu·e·s et des habitant·e·s. La communication est renforcée, c'est une nécessité.

La manière de conduire les débats (cadre d'échange, règles de dialogue, modérateur du débat...), les personnes associées (pour, contre, indécis) et les modalités d'échanges (expression libre et animation d'un débat contradictoire), sont autant d'éléments qui garantissent la réussite de ces démarches participatives. S'il existe toujours des décalages entre des revendications citoyennes militantes et les enjeux d'acteur·rice·s organisé·e·s comme les agriculteur·rice·s et la difficulté à concilier des intérêts différents, il s'agit bien d'être dans une logique de coopération, pour engager une démarche de dialogue territorial et ainsi réussir à dépasser les situations difficiles.

La commune ne dispose pas de budget spécifique pour la participation citoyenne, si ce n'est le financement de l'ADEME pour être « démonstrateur » et mener des projets en faveur de la transition écologique, énergétique.

Jean-Jacques Hérin, président de l'association l'Adopta et anciennement directeur Aménagement, Réseaux et Environnement à la Communauté d'Agglomération du Douaisis (Douaisis Agglo).

L'Adopta est l'association pour le développement opérationnel et la promotion des techniques alternatives pour la gestion des eaux pluviales (gestion à la source qui est favorable à l'adaptation au changement climatique).

La commune rurale d'Erchin de 750 habitants subissait des coulées de boue régulières, provoquant des inondations importantes dans les rues, les habitations et le réseau d'assainissement collectif communal. A l'époque, les compétences pour gérer cette situation n'étaient pas regroupées au sein d'une structure capable de porter de l'ingénierie technique, la communauté de communes a donc décidé de s'en saisir. La situation était tendue, des conflits existaient entre la communauté citoyenne et celle des agriculteur·rice·s, qui ne pouvaient plus se parler sans s'invectiver. Une association de citoyen·ne·s pour la défense des coulées de boue s'était créée.

Il s'agissait donc de construire des solutions acceptables et acceptées, en proposant aux différentes parties prenantes (les 2 communautés évoquées, les administrations, les communes, la chambre d'agriculture, des agriculteur·rice·s concerné·e·s, le département du Nord, des représentant·e·s de l'association de défense contre les coulées de boue, des citoyen·ne·s concerné·e·s...) de se réunir. A noter, le préfet avait demandé à ce que toutes les parties prenantes soient présentes.

Cette expérience de dialogue a mis en évidence la nécessité - dans ce type de démarche - de consacrer du temps à l'expression individuelle de chacune des parties prenantes pour que chacun.e puisse « vider son sac », exprimer un vécu traumatique, dire ce qu'il ou elle a sur le cœur... Il s'agit aussi d'accepter de rendre visible le conflit (le nommer) pour trouver des solutions écologiquement acceptables par les un-e-s et par les autres. Ensuite l'enjeu était de montrer qu'il ne s'agissait pas seulement d'une problématique entre 2 communautés mais que toutes les parties prenantes étaient concernées et pouvaient prendre une part à la résolution de la problématique (coresponsabilité). Cela permet d'éviter de stigmatiser une des parties, ici le monde agricole.

Jean-Jacques Hérin souligne également l'importance de s'appuyer sur des expert-e-s techniques médiateur-ric-e-s - dans un tel dispositif - pour démontrer que des solutions proposées n'étaient pas toujours possibles. Les arguments étaient alors apportés par une voix tierce et non pas par une des principales parties prenantes (les agriculteur-ric-e-s), ce qui permettait d'éviter que cela ne soit pas entendu par la partie prenante subissant la problématique (les habitant-e-s inondé-e-s). Il rappelle également la nécessité de proposer une animation des réunions, afin de pouvoir débattre des solutions proposées et les rendre acceptables pour toutes et tous.

Ce travail a abouti à la rédaction d'une charte multi-partenariale associant les communes, les citoyen-ne-s, l'association de défense contre les coulées de boue, la chambre d'agriculture, le Département du Nord et l'agglomération. Dans ce document, l'agglomération reconnaît que les solutions pouvant occasionner des dégâts sur les récoltes des agriculteur-e-s seront pris en charge par la communauté de communes. Cette démarche de dialogue a permis de co-construire des solutions jusqu'alors jamais expérimentées. Aujourd'hui, ces 2 communautés se parlent, cohabitent mieux et reconnaissent les efforts réalisés par chacune d'entre elles. On s'aperçoit également que certain-e-s agriculteur-ric-e-s vont plus loin que ce qui avait été convenu à l'issue du processus de dialogue, indicateur d'un travail d'acculturation collective réussi. Chacun a pris conscience que pour être entendu il faut pouvoir entendre le problème de l'autre (s'écouter et se comprendre, accepter que le problème de l'autre soit aussi important que le sien...).

Cette démarche de dialogue a été longue puisqu'elle s'est étalée sur un an (1 réunion tous les 2 mois). Elle a donné envie aux équipes municipales passées et actuelles de poursuivre dans ce sens même si cela reste difficile pour certains programmes de planification (Plan Local d'Urbanisme...). Cela pose donc ici la question de la capitalisation de l'expérience pour permettre aux nouvelles équipes de continuer à mettre en œuvre les enseignements issus de celle-ci (mise en récit...).

Synthèse du temps individuel

A l'issue de ces témoignages, les participant-e-s se sont noté ce qu'il-elle-s en avaient retenu.

Les post-it mettent en avant les éléments suivants :

- « Partir des besoins des personnes »
- « Faire le deuil collectif de l'histoire minière »
- « Mobiliser les citoyen-ne-s autour des valeurs culturelles »
- « Accepter de mettre le conflit sur la table et de comprendre le point de vue et le rôle de chacun-e » – « Ne pas éviter le conflit, réussir à en parler sans culpabiliser l'autre » - « Avoir

connaissance et écouter les positions de tous et toutes » - « La construction des désaccords dans la résolution de problèmes »

- Importance du trio "élu·e·s/technicien·ne·s/citoyen·ne·s" dans la co-production
- Importance du changement de posture de l'élu·e - Changement de posture des élu·e·s et des technicien·ne·s - Comment sortir les équipes techniques de leurs habitudes?
- Fonctionnement horizontal entre agent·e·s/élu·e·s/citoyen·ne·s
- Ne pas négliger l'expertise d'usage
- Nécessité de mettre les citoyen·ne·s en action pour s'acculturer à la participation
- Changement de posture donc de culture, donc du temps... besoin de dialogue encore et toujours - Le temps long est indispensable!
- Écoute mutuelle et dialogue au lieu de débat - Pas de règles, juste un état d'esprit
- Le soutien aux initiatives citoyennes via le fifty-fifty- 50-50 : responsabiliser pour donner du pouvoir d'agir – Le principe du 50/50
- Le principe de continuum démocratique - Notion de démocratie d'exercice
- Une capitalisation des méthodes serait intéressante

Les participant·e·s ont également listé certaines questions qui restent en suspens :

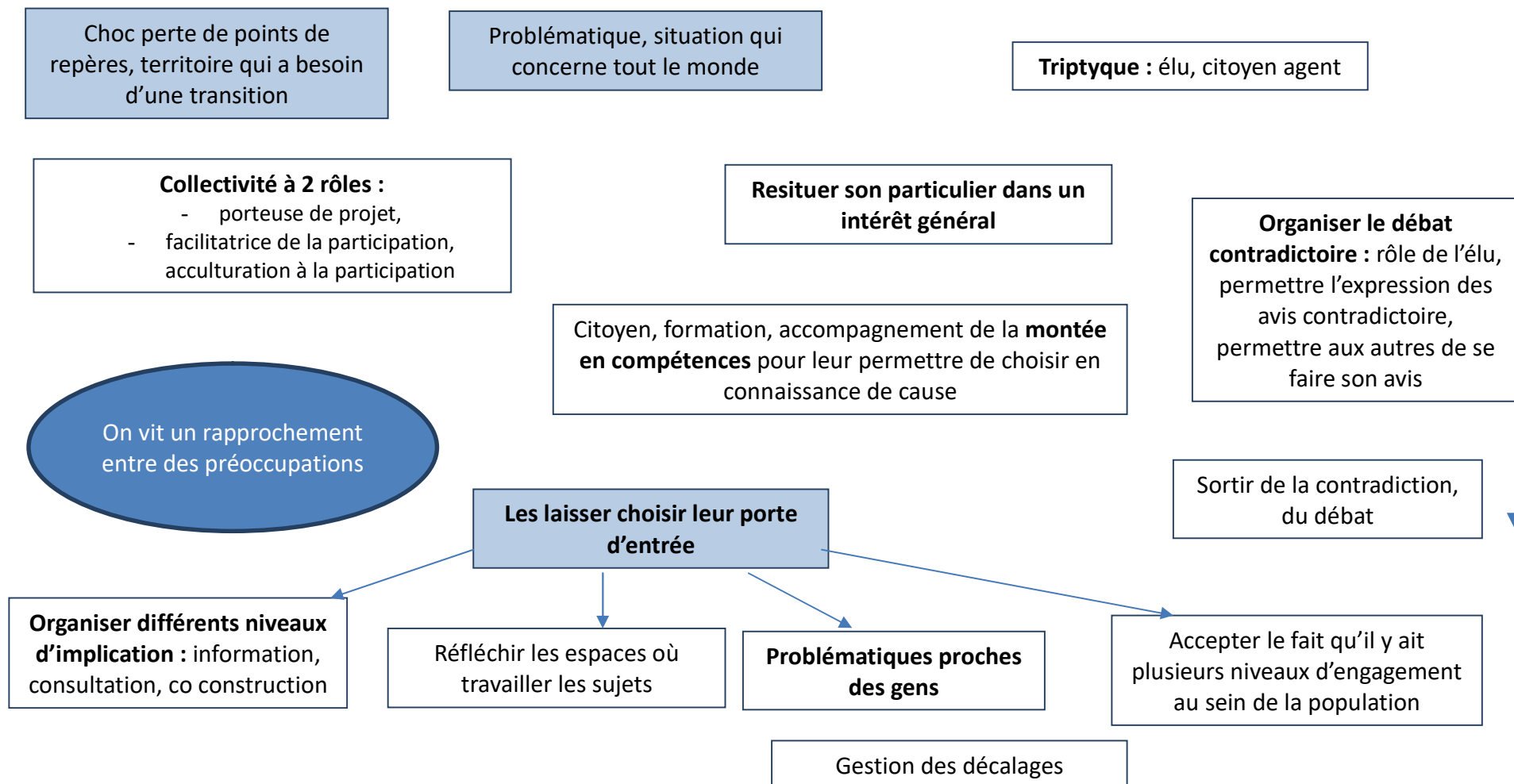
- Quelles sont les qualités indispensables de l'animateur·rice de ces temps de concertation ?
- Existe-t-il des structures qui accompagnent / forment à ces dynamiques de concertation ?
- Quel profil pour le tiers animateur·rice de la participation citoyenne ?
- Quel équilibre entre les petites actions / le faire tout de suite et les grands enjeux, la vision?
- Serait-il possible de voir la chartre du cadre de vie de Loos ?
- Comment faire perdurer ces initiatives d'un mandat à l'autre ? Comment faire perdurer ces initiatives d'un mandat à l'autre ? - Comment maintenir les pratiques de participation dans le temps?
- Le service communication de la ville de Loos utilise-t-il des outils particuliers ?
- Comment associer les citoyens isolés ou fragiles aux discussions et décisions ?
- Comment gérer la responsabilité civile dans le cadre d'un fifty/fifty ?
- Avez-vous réalisé une étude de connaissance des besoins et de ciblage de ciblage de la population ?

Synthèse et conclusion

Marie Eraud, Ifrée (Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement) – Comédie

Restitution des principaux éléments entendus pendant l'atelier sous forme de schémas récapitulatifs :

Synthèse des éléments clés du témoignage d'une collectivité volontaire intérêt pour créer et susciter de la participation citoyenne



Synthèse des éléments clés du témoignage d'une collectivité confrontée à une situation de conflits sur son territoire

